

## ■ 构建中国大众传媒法的基本框架

——记“表达自由与大众传媒法”研讨会

2005-11-28

作者： 王军

关键词： 表达自由 大众传媒法 | 阅读：549次 |

2001年11月5—6日，在中国社会科学院法学研究所副所长、公法研究中心主任夏勇教授与英中协会主任李凯蒂的共同努力下，“表达自由与大众传媒法”研讨会在北京召开。本次会议由中国社会科学院法学研究所与英中协会共同主办，旨在通过介绍中英媒体法的异同，探讨两国管制媒体的基本原则，正确理解国际人权公约的内容与实质，以构建我国大众传媒法的基本框架，为加入WTO和批准《公民权利和政治权利国际公约》做好理论准备。由于这次会议在中国即将加入WTO前夕召开，因而意义十分重大。

英国方面有六位专家与会，他们分别是伦敦大学学院媒体法古德曼教授恩里克·巴伦特先生，伦敦大学国王学院佩利·凯勒博士，《泰晤士报》法律总监阿拉斯泰尔·布莱特先生，英国皇室法律顾问、出庭律师安德鲁·尼科尔先生和《凯特利报》编辑理查德·帕科斯先生和事务律师理查德·希利托先生等。中国方面有近40位到会，他们中有法官、律师、学者、立法官员、政府官员和记者。全国人大常委会委员、中国社会科学院法学研究所王家福教授、中国社会科学院学术委员会委员、人权研究中心主任刘海年教授、中国社会科学院法学研究所副所长、公法研究中心主任夏勇教授、北京大学法学院贺卫方教授等参加了会议。

会议围绕中英媒体法评判、媒体的管制与自律、互联网与表达自由的保护、媒体与司法的关系、新闻侵权以及加入国际人权公约与表达自由的保护六个专题进行了研讨，达成了广泛共识。

### 一、对表达自由有了明确的认识

通过两天的主题发言和讨论，大家对表达自由有了进一步的理解和认识。表达自由是公民在法律规定或认可的情况下，使用各种媒介或者方式表明、显示或公开传递思想、意见、观点、主张、情感或信息、知识等内容而不受他人干涉、约束或惩罚的自主性状态。表达自由是受宪法保护的公民的基本权利，是政治昌明的一种表现。随着我国民主与法制建设进程的加快，随着大众传播媒介的普及和电脑的广泛运用，我国公民享有充分的表达自由。但表达自由是有一定限制的，既不能将个人意志强加于他人，也不能妨碍他人的表达意志。个人在行使表达自由时不能侵害国家的、社会的、集体的和其他公民的正当、合法的权益。换句话说，表达自由必须服从于某种秩序，发言论者应该表明其身份并表示对自己的言论负责。任何导致他人正常生活秩序受到侵扰的言论都应被制止。因其不实的言论造成他人生活不安者有责任澄清事实，消除已经造成的不利影响。每个人都有义务促成并尽力维护和平、安定的生活秩序，避免任何不利于社会秩序的言论和行为出现。因其言论侵害公共利益者，将依法受到刑事处罚。

### 二、了解了英国媒介管制的情况

英国伦敦大学国王学院的佩利·凯勒博士以BBC为例介绍了英国对媒介的管制情况和媒介自身的自律体系。他认为，每个国家对媒介的管制都有一定的历史背景，有自己国家的特殊问题，即使如此，仍有一些共同点是可以相互学习、借鉴的。在英国，BBC对电视的管制起到了独特的作用。在英国，BBC是受到政府的管制的，由政府颁发《特许状》，并与文化部、体育部等部门签定《许可协议》。但BBC的特许状每10年延续一次，所以BBC的独立性很脆弱，其长期受政治的影响，随时要意识到特许状到期需要延期的问题；而且BBC的董事由政府任命，有很强的政治色彩。

英国伦敦大学的巴伦特教授介绍了英国媒体法的渊源，包括三个层次，一是成文法：如1990年颁布的《广播电视法》管理广播电视行业；1990年的《电视新闻法》，管理卫星电视和有线电视新闻；二是普通法，如《泄密法》、《诽谤法》和《隐私权法》；三是自律规则，“报业投诉委员会”和“独立电视委员会”——《广播电视道德标准》分别处理来自公众对印刷媒体和电子媒体的投诉。同时也谈到了互联网中个人思想、信息的跨界传播对国家、媒体提出的新的挑战。

《泰晤士报》的法律顾问阿拉斯泰尔先生主要从自己的工作经验出发介绍了英国媒体的自律状况。他介绍说，为了加强自律，英国成立了“新闻投诉委员会”，并制订了英国第一个《行业自律标准》，专门处理关于媒体的各种纠纷，如果投诉人认为该委员会做出了有利于媒体的决定，那么他还可以向政府提起上诉，对媒体的行为进行限制。

全国人大教科文卫委员会文化室主任朱兵多次到英国去考察，他主要介绍了英国媒体业及其中介管理机构的情况，他说，从表面上看，英国政府对传媒的行政管理色彩较淡，并不直接通过行政部门进行管理，而是通过法律管制，如：《诽谤法》、《隐私法》等，行政部门与传媒的关系十分超脱。但实质上英国政府对媒介的管制是通过中介组织来管理的，而且有一定的历史和模式。有两类：一是政府授权组成的机构，有行政权力，如“独立电视委员会”，“广播电视

请输入您要搜索的关键词



jin 文章 jin 动态

SEARCH >>

■ 上一篇 PREVIOUS

MORE >>

- 参与式影像与参与式传播

作者：韩鸿 | 1900-01-01

1999年，世界银行调查每天生活水准不足1美元的6万名贫民，影响他们发展的最大障碍是什么。回答不是食品、住房或医疗卫生，而是自我发声的渠道。[1]如何在媒介生态的建设中，给弱势群体尤其是农村弱势群体一种声音，……

■ 下一篇 NEXT

MORE >>

- 媒介管理之可持续发展战略观

作者：罗晓娜 | 2006-05-29

一、媒介与管理 媒介管理，顾名思义即是指存在于媒介领域内的管理问题。媒介是一种复杂的实体，其性质、类型及功能的定位都是随着不同的社会历史条件的改变而改变，与之对应的一切管理与营运也是应势而动。……

■ 动态 NEWS

MORE >>

- 赵月枝教授获批长江学者讲座教 2009-10-18
- 国际青年影像季2009-2010 2009-10-18
- 2009互动电视（中国）峰会通告 2009-10-18
- 首届中国少数民族地区信息传播 2009-10-13
- 香港浸会大学第三届普利策新闻 2009-10-03

规范委员会”；二是自律机构，如“新闻投诉委员会”和“网络观察基金会”前两个是半官方组织，后两个则是传媒业的自律组织，调节着媒体与外界的各种关系。其中，“网络观察基金会”是近年来随着互联网的迅速发展，英国网络商于1996年自发成立的一个自律性组织。基金会由私人公司提供资金，董事会由12人组成，其中4人是网络业主，8人是非网络人士，成立基金会的主要目的是为了阻止互联网上日益增多的违法犯罪活动，如色情、性虐、人兽混交、宗教歧视等。基金会的职责有两个方面：一是接受投诉，即网络使用者可向基金会投诉在电脑上所见到的不良图片。英国法律规定，凡拥有（无论是否传播）儿童色情图片就是犯罪，由于技术上无法确认图片的最终来源，基金会所采用的做法是要求网络商从其网站上撤掉其图片。二是对网络进行分级，并贴上相关警示，同时主张开发各种过滤软件来控制分级。因而网络基金会希望据此在全球发展和建立一个共同的网络分级制度。

### 三、探讨了国家安全与表达自由的关系

北京市人民检察院研究室宋军主任就“国家安全与表达自由的关系”发表了主题演讲，他认为：中英在此问题上有许多的共同点，一方面要保护国家利益和国家安全；另一方面要扩大和拓展言论自由和表达自由的范围，界限的区分在哪？中英都是一样的，即“钟摆理论”，每个具体的问题，二者的平衡点是不一样的，区分的标准是变量。政府官员倾向于最大限度的保护国家安全，而学者们要求满足表达自由，随着英国加入《欧洲人权公约》，中国加入WTO和《国际人权公约》，两国都面临着变化和挑战。中国在表达自由的发展上变化很大，CCTV的《焦点访谈》，BTV的《第七日》节目都是围绕社会生活、揭露腐败，抨击社会丑恶现象，而且节目收看免费，还要“村村通”，极大地满足了公众的表达自由。另外，网站开办的各种论坛也为公民实现自己的表达自由创造了条件。他认为，表达自由在人权中不是最基本的权利，生存权和发展权才是最基本的权利，国家安全要限制表达自由，国家利益中包含着生存权和发展权，在国家利益受到威胁时，限制一定的言论自由和表达自由是有一定道理的。因为那时生存权是第一位的权利，没有生存权，就谈不上发展权，更谈不上言论自由和表达自由。

### 四、审视了中国媒介产业的最新变化和发展方向

中国社会科学院新闻研究所副研究员张西明博士介绍了中国媒介产业的五个最新变化：一是互联网的迅速崛起，各主流媒体纷纷开办电子版应对网络的竞争，如《人民日报》的人民网和新华社的新华网等都参与到媒介的传播和竞争中；二是中国新闻集团和报业集团的成立，目前我国已经成立了近20家相关的媒介集团，搞强强联合，增加媒体的国际竞争实力；三是传媒对收视率、发行量和广告客户的竞争；四是各种新型资本（业外、境外或变通形式）的进入；五是煽情主义的出现。未来几年的政策走向和媒介产业将会出现两个特点：一是中国的媒介产业将会由靠政策调整逐步走向靠法律调整；二是公众的权利正在不断地受到尊重，大量的新闻官司的出现说明新闻媒体与公众的关系已经靠法律来调整。

### 五、研究了互联网所带来的影响

中国社会科学院法学研究所副研究员唐广良博士肯定了中国有宏观意义上的传媒法，包括宪法上的基本原则、刑法上的制约规范、大量的行政法规和部门规章，但确实没有形式上的《传媒法》。他还肯定了中国有表达自由，并且对言论自由的概念和界限进行了限定。唐广良认为：网络上表达自由的实现必须遵守一定的程序，必须表明发言者的身份，必须在适当的时间发言，必须给反对者以充分的机会表达自己的观点，并且任何发言者都要遵守程序执行者合理的安排，在意见相左时，所有人都应当遵守基于正当程序的表决结果。他还指出，表达自由不能扰乱他人的正常生活秩序。最后，他指出，互联网上表达自由表现的更为充分，但是，相应的也存在着不少的问题，这些问题存在的根源是互联网的隐蔽性所致。

中国社会科学院法学研究所副研究员周汉华博士介绍了中国政府的信息化及其面临的实践问题。他说，未来的社会形态是信息、信息化，由此推动工业化，通过跳跃式的发展，推动互联网的普及。目前中国固定移动电话用户位居世界第二，今年7月，互联网用户2650万人，93年以来，政府信息化取得成功，政府网站已经有5181家，北京市的海淀区已经实现网上办公。但是，中国政府的信息化仍然面临许多问题，如，中文细心资源严重短缺，政府信息难以上网；信息安全存在严重隐患，制约了政府信息化的进程；技术上的制约大大阻碍了信息化的发展；东西部之间和城乡之间还存在着数字鸿沟；某些法律在内容上还有冲突；公民的知情权和表达自由权还不能充分享有；国家还存在对信息的垄断等等。建议尽快制定一部《政府信息公开法》使我们的政府公开法律制度与WTO的要求相互衔接。

### 六、反思了传媒与司法的关系

中国社会科学院法学研究所夏勇研究员认为：传媒与司法的关系是现代宪政最敏感、最重要的领域之一，也是当前中国改制变法所面临的最重要、最棘手的问题之一。研究传媒与司法的关系，涉及到对宪政、民主、法治和人权的若干基本理论的检视。

英国的实务律师理查德·希利托先生介绍了英国法院对于媒体报道内容方面进行的限制，如涉及国家安全的案件、对家庭、儿童、性犯罪等案件，在报道时就有很多限制；出于公正判案的考虑，预审阶段的报道也受限制。另外，英国制定了《藐视法庭法》，它规定：记者有权不透露消息来源，除非法院认为必要，如出于对法庭正义、国家安全、防止犯罪的必要。针对媒体记者设立了一个“藐视法庭罪”，分两种情况，一是记者不遵守法庭命令，二是记者干涉法庭程序，如扰乱法庭程序或者发表文章导致对公正审判的影响。但也有免责理由。对报道的限制，有些是自动的，有些是法官行使自由裁量权决定的。议会也制定了一些法律保护脆弱群体，如家庭案件、儿童案件、性犯罪的案件，在预审阶段，媒体

的报道只能是非常简单的。刑事案件一旦进入正式审判阶段，媒体可完全报道，包括姓名、住址等，但也有例外，如敲诈勒索案件中的某些人的姓名；有很多嫌疑人的案件，法院也会命令媒体暂不报道。

中国社会科学院法学研究所研究员、信春鹰副所长在探讨媒体与法院的关系时指出，目前存在着诸如公民表达自由权利、法庭自由审判权利和公民被公正审判的权利等多种权利的冲突，表现出来许多问题，而且公民、媒体和法院之间还存在着十分复杂的诉讼关系：媒体诉法院审判不公正、法院诉媒体干扰正常审判、公民又诉媒体诽谤等等。对于这些诉讼的处理标准和当这些诉讼同时发生时应该优先处理哪一项，由谁来通过什么程序处理，这些都是法庭和媒体共同面对的问题。

#### 七、研究了新闻侵权问题

《凯特利报》编辑理查德·帕科斯教授主要介绍了英国对名誉权、隐私权保护的重大发展。原来英国的媒体如果严重侵犯了公民的名誉权就构成诽谤罪，但现已名存实亡。侵犯名誉权的抗辩理由有三个：即事实真实、公正评论、权威消息等。最近英国的法官为媒介又提供了一个新的辩护理由——特权。即保护那些公众有权了解的但不能被证明为事实的新闻，这是目前针对诽谤诉讼最有力的辩护理由。

北京大学法学院教授贺卫方针对层出不穷的名誉权案件进行了剖析，他认为企业机关不应享有名誉权，因为这类诉讼的产生不仅没有合理的客观基础，也会大大影响新闻自由的发展。针对媒介在名誉权案件中屡屡败诉的情况，他还提出了自己的另一看法：媒体实行的是异地监督，可是处理纠纷的确是本地法庭，所以，在诉讼安排上很不合理，这也是导致媒体败诉的一个原因。

北京广播学院新闻系副教授王军针对新闻界日益滥用的隐性采访手段，记者甚至假冒“有犯罪嫌疑”的当事人搞隐性采访活动，分析了隐性采访中的权利冲突与平衡的问题。隐性采访首先会与公民权利（知情权、表达自由、隐私权和名誉权）发生冲突；其次会与公众利益和公共秩序（政府机构和商业机构秘密、司法和警察调查权力）发生冲突。她认为：隐性采访虽然不可避免地会发生以上冲突，但在现实的中国社会完全地禁止隐性采访活动是不符合中国国情的，因此，她提出了解决冲突的几个平衡原则：一是隐性采访只适用于与公众利益密切相关的重大新闻事件中；记者不能在其中充当角色，尤其是不能充当“有犯罪嫌疑”的当事人，不能干涉事件的发展、影响事件的进程，更不能冒充具有公职权力身份的人物，如警察、法官等；新闻媒体要针对隐性采访制定严格的操作程序；要与职能部门密切配合行动；记者要搞清自己的角色定位，不能超越法律所赋予的权限。

综观最近50年，尤其是最近20年，中国的媒介产业飞速发展，表达自由也渐渐扩大，并且已有相关的法律对表达自由进行了适当的保护。而媒介法也已经纳入我国人大的立法规划中。面对媒介迅猛的发展势头，我们还需要有完备的法律来规范表达自由和媒介的报道行为。这次研讨会上，与会专家根据自己的研究成果，发表了对表达自由现状的考察和对建立媒介法基本框架的构想，让我们认识到规范表达自由是一项十分严肃细致的工作，建立媒介法更是涉及方方面面的关系。这还需要各方面的专家学者深入探讨，细致研究，在借鉴国外经验的同时，还要考虑我们的实际国情，另外，在面对互联网的冲击时，更需要法律的规范和指导。

（责任编辑：）

[收藏本文](#)

∴ 打印本页 ∴ 关闭窗口 ∴

读者留言

用户名:  \* 密码:  (游客)请在用户名处输入化名, 无需密码

邮箱:  \* 游客发言需提交邮箱

效验码:  \* 请输入: 6022

[发表评论](#) 评论内容: 不能超过250字, 需审核后才会公布, 请自觉遵守互联网相关政策法规。

[▲ 返回首页](#)

